

46864
NATIONS UNIES

CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
LIMITEE

E/CN.14/STC/CS/12
28 juin 1962

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
Réunion africaine sur la stabilisation
des produits de base
Lagos, Nigeria, 30 juillet - 7 août 1962
Points 4,5 et 6 de l'ordre du jour provisoire

POLITIQUES NATIONALES ET INTERNATIONALES
DE STABILISATION EN NIGERIA

(Communication du Gouvernement de la Nigéria)

Note du Secrétariat

Cette communication est présentée en réponse à une note du Secrétaire exécutif invitant les gouvernements participants à soumettre des mémoires sur les sujets figurant à l'ordre du jour provisoire.

La lettre d'envoi à laquelle cette communication était jointe contenait le passage suivant :

"Si, aux fins des travaux de la CEA, l'Afrique est divisée en trois régions -

- a) Toute système mis en application par la totalité des pays de chacune de ces trois régions devrait être considéré comme régional.
- b) Tout système mis en application par une partie seulement des pays d'une région est à considérer comme sous-régional.
- c) Tout système mis en application dans les limites du territoire d'un pays donné est à considérer comme national.

SYSTEME NATIONAL DE STABILISATION DE LA NIGERIA

Historique

Dès le début de la guerre de 1939, les produits de la Nigéria perdirent une partie de leurs marchés traditionnels, celle qui se trouvait en territoires ennemis ou occupés par l'ennemi, de sorte que producteurs et intermédiaires furent placés dans une situation difficile. Le problème le plus urgent étant celui de l'écoulement du cacao, le Gouvernement britannique décida d'acheter aux producteurs la totalité de la récolte à des prix garantis. A cette fin, un Office du cacao (Cocoa Control Board) fut créé en 1940. En 1942, après l'entrée en guerre du Japon, les alliés furent privés de leur approvisionnement en huiles et graines oléagineuses d'Extrême-Orient, si bien que les arachides, l'huile de palme et les palmistes de la Nigéria devinrent essentiels pour l'effort de guerre et furent recherchés en grande quantité. Les dispositions sur la réglementation des produits de base qui garantissaient des prix stables aux producteurs leur furent alors appliquées. A partir de 1942, la mise en oeuvre de cette réglementation fut confiée à l'Office des produits d'Afrique occidentale (West African Produce Control Board). A la fin de la guerre d'importants bénéfices s'étant accumulés, il fut décidé de maintenir la même réglementation pour la commercialisation de ces produits en temps de paix. A cet effet, des Offices de produits de base (Commodity Boards) furent institués qui étaient chargés, à l'échelon national nigérien, d'acheter la production des agriculteurs. Ce régime a été maintenu jusqu'en 1954, puis des Offices régionaux de commercialisation furent créés et chaque région fut chargée de l'achat des produits réglementés dans les limites de son territoire.

Produits réglementés

Sont placés sous le contrôle des Offices de commercialisation les produits suivants : cacao, huile de palme et palmistes, arachides, coton, graines de coton, sésame (benniseed), soja, pamplemousse et citron (de la Nigéria occidentale), et copra (de la Nigéria orientale).

Fonctionnement des offices de commercialisation

Ces Offices, créés par les administrations locales (gouvernements régionaux) sont responsables devant un Ministre régional chargé des affaires de l'Office de commercialisation. Ils ont la propriété et le contrôle de la Société de commercialisation des produits nigériens (Nigerian Produce Marketing Company Limited) laquelle est responsable de l'exportation et de la vente des produits réglementés. Le Gouvernement fédéral qui, pourtant, a dans ses attributions le commerce extérieur de la Nigeria, n'est pas représenté au Conseil d'administration de cette Société et n'exerce aucun contrôle sur la politique de celle-ci.

Avant l'ouverture de la campagne d'achat pour chacun des produits en cause, les Offices de commercialisation fixent le prix payable aux producteurs, compte tenu de la production estimée, des tendances futures du marché, etc. Le prix à la production qui est un prix du disponible au point d'achat calculé à partir du prix FOB d'embarquement diminué de divers éléments, demeure inchangé pendant toute la campagne. En 1961, toutefois, l'Office de commercialisation de la Nigéria occidentale a, en cours de campagne, modifié dans le sens de la baisse le prix du cacao à la production. La Société de commercialisation des produits nigériens exporte et vend les produits achetés aux agriculteurs au cours du marché

mondial. Suivant le sens de l'écart entre le cours mondial et le prix à la production, des bénéfices ou des pertes sont réalisés. Après la vente, la Société verse ses recettes aux Offices et comme aucune distinction n'est faite d'après la région d'origine des produits, la recette d'un produit quel qu'il soit est répartie proportionnellement au tonnage de chaque région selon un procédé appelé vulgairement "Price Averaging System" (système des moyennes de prix).

MESURES INTERNATIONALES DE STABILISATION

En Nigéria, le cacao est le seul produit végétal pour lequel il ait été question d'un régime international de stabilisation. Nous décrivons brièvement ci-après les tentatives passées ou présentes des consommateurs et des producteurs pour conclure un accord de stabilisation du prix du cacao. Entre 1954 et 1956, la production de cacao a régulièrement augmenté mais les cours par rapport à ce qu'ils sont maintenant restaient élevés à cause de l'accroissement de la demande. Il y eut, pendant la campagne 1957/58, une diminution de production et les prix montèrent alors en flèche, passant de 182 livres sterling par tonne en moyenne en mars 1957 à 355 livres sterling en février 1958. Ces fortes fluctuations ont donné lieu, sur l'initiative des représentants des pays consommateurs, à des échanges de vues sur la possibilité de stabiliser les prix du cacao, à la deuxième session du Groupe d'étude du cacao de la FAO tenue à Ibadan en septembre 1957.

2. Ces discussions aboutirent à la création d'un groupe de travail sous la présidence de Sir Hilton Poynton. En instituant ce Groupe de travail, le Groupe d'étude avait tenu à préciser que s'il semblait que l'on se soit accordé dans l'ensemble à reconnaître qu'une plus

grande stabilité des prix était souhaitable, sur le marché du cacao les échanges de vues sur un éventuel régime de stabilisation n'impliquaient pas que le Groupe se soit formellement déclaré d'avis qu'un mécanisme de stabilisation était souhaitable ou même réalisable; qu'il ne fallait pas non plus, pour le moment, supposer que l'on soit en présence d'un cas justifiant la conclusion d'un accord international de réglementation des produits de base pour le cacao dans le cadre de la Charte de la Havane. Par conséquent, les débats qui eurent lieu à la session du Groupe d'étude et, ultérieurement, au sein du Groupe de travail, conservèrent donc, à tous les stades, un caractère conditionnel.

3. Le Groupe de travail ainsi constitué avait reçu le mandat suivant :

"A la lumière des débats de la deuxième session du Groupe d'étude, examiner les différentes propositions mentionnées dans le rapport ou toutes autres et, si possible, présenter des recommandations précises à l'effet de limiter les mouvements de prix entre des limites supérieures et inférieures acceptées sans léser les intérêts à long terme de la profession compte tenu de tous les facteurs économiques pertinents, y compris les causes fondamentales de l'instabilité des prix."^{1/}

4. En mars 1958, le Groupe de travail s'est réuni à Londres pour examiner un projet d'Accord portant création d'un stock régulateur international préparé par Sir Hilton Poynton. Pendant les débats, le Ghana et la Nigéria présentèrent un système de stock régulateur modifié et le Brésil un système de stock de producteurs réservé. La solution brésilienne fut écartée.

^{1/} Texte non officiel.

- parce qu'elle semblait devoir être trop coûteuse;
- parce qu'elle avait le caractère d'un cartel de producteurs et risquait, en conséquence, de rebuter les consommateurs;
- parce qu'il était difficile de justifier l'établissement du prix plancher fixe qu'elle prévoyait;

La solution du stock régulateur modifié proposée par la Nigéria et le Ghana, fut bien accueillie par le Groupe de travail. A la troisième session du Groupe d'études du cacao tenue à Hambourg en mai 1958, les pays consommateurs soutinrent, à la surprise des pays producteurs, qu'aucun mécanisme n'était nécessaire pour maintenir la stabilité du cours du cacao. Il fut décidé, néanmoins que tout pays pourrait, s'il le désirait, rouvrir la question de la stabilisation des prix.

5. L'évolution du cours du cacao dans le sens de la baisse, intervenue à partir de 1958, obligea le Groupe de travail à reprendre la question de la stabilisation de prix à sa réunion de Rome, tenue du 6 au 18 février 1961. Le régime du stock régulateur modifié recommandé par la Nigéria et le Ghana, fit l'objet d'un examen approfondi pendant cette réunion. Essentiellement, il s'agissait de demander aux pays importateurs et aux pays exportateurs de souscrire, pendant une période de base, une somme représentant environ 5 % de la valeur de leurs importations et de leurs exportations annuelles, pour financer le fonctionnement du stock régulateur. Lorsque le prix menacerait de tomber au niveau du prix plancher, l'administrateur du stock régulateur commencerait à acheter et aurait la faculté d'utiliser ses ressources financières de façon à obtenir le meilleur effet possible. Au contraire, il commencerait à vendre lorsque le prix menacerait d'atteindre le prix plafond.

6. Le Groupe de travail fut impressionné par la simplicité de ce mécanisme. Il estima toutefois que les rapports entre l'offre et la demande s'étaient fondamentalement modifiés depuis 1958. Etant donné les circonstances nouvelles, il lui parut imprudent de mettre en application un régime qui envisageait comme seul moyen de défense un stock régulateur. Si le stock s'épuisait, la menace que l'existence de stocks invendus ferait peser sur le marché aurait des effets des plus fâcheux. Les participants estimèrent que l'objectif visé par la création du stock régulateur envisagé était de maintenir d'une façon plus ou moins permanente le prix du cacao à un certain niveau en retirant du marché une partie du cacao. Le fait d'accepter des prix en hausse représentant, à lui seul, une contribution des consommateurs, il pourrait être excessif de demander encore à ceux-ci de participer au paiement du stock retiré du marché pour faire monter le cours des marchandises qu'ils achètent. La généralité des participants furent d'avis que les autres projets présentés ne paraissaient pas, pour le moment, ouvrir la voie à un accord acceptable et efficace. Certains de ces projets présentaient diverses difficultés pratiques de fonctionnement, d'autres ne semblaient pas devoir recueillir l'acceptation de la majorité des gouvernements intéressés. Les autres, enfin, visaient à organiser une réglementation efficace pour le cas où la production dépasserait la demande pendant une assez longue période.

7. Il fut reconnu que le régime, prévoyant des quotas d'exportation, se prêtait particulièrement au cas d'une production tendant à dépasser la demande pendant plusieurs années. Le Groupe d'étude du cacao aboutit à la conclusion qu'il en était bien ainsi pour le cacao et émit l'idée

que si des gouvernements ouvraient des négociations pour l'établissement d'un accord intergouvernemental, la solution la plus viable semblerait celle d'un système prévoyant des contingents ou quotas d'exportation.

8. En avril 1961, le Groupe d'étude du cacao tint sa quatrième session à Accra. Après des débats prolongés, il fut décidé que le régime des contingents d'exportation présentait les meilleures chances de succès; en conséquence de quoi un Comité de rédaction fut nommé à l'effet d'élaborer un projet d'accord international reposant sur le système des contingents. Ce Comité, réuni à Rome en juin de la même année, a déposé un projet d'accord international qui fut examiné dans les détails par le Comité exécutif du Groupe d'étude du cacao, lors de sa septième session, à Rome, en octobre 1961.

9. Certains points du projet furent retenus mais ceux de ses aspects qui prêtaient à controverse, et qui sont énumérés ci-après, furent renvoyés pour observations aux gouvernements participants :

- a) Question de savoir si les contingents sont à fixer sur la base de la valeur ou du volume des exportations de gousses par les pays producteurs.
- b) Question de savoir s'il doit y avoir un intervalle de prix à l'intérieur duquel les fluctuations seraient permises ou s'il doit avoir un prix fixé en dessous et au dessus duquel la réglementation à prévoir s'appliquerait.
- c) Question de savoir si les importations des consommateurs en provenance des pays producteurs non participants doivent être soumises à une limitation.

Ces trois points seront mis en discussion à Montreux, Suisse, où le Groupe d'étude tiendra sa cinquième session pour examiner, entre autres choses, le projet d'accord international.

10. Nous avons ainsi rendu compte brièvement des tentatives faites au niveau international pour stabiliser le prix du cacao. Ces tentatives n'ont pas encore abouti mais les producteurs et les consommateurs négocient patiemment et on peut espérer que, dans un avenir proche, un régime international de stabilisation du cacao interviendra.

11. Cette communication serait incomplète si elle ne mentionnait pas la formation d'une Alliance des producteurs de cacao. Comme les pays consommateurs répugnent à accélérer le rythme du progrès vers la conclusion d'un accord international du cacao, les pays producteurs ont décidé de former une alliance. Il a été abondamment question de cette alliance dans la presse. Il faut noter qu'elle n'est pas un cartel de producteurs visant à mettre les consommateurs à merci. Ce serait d'ailleurs une folle entreprise. Il est dans l'intérêt des producteurs et des consommateurs que le prix du cacao soit stable pour permettre les décisions pour l'avenir qui sont indispensables à ce secteur d'activité. L'Alliance des producteurs ne vise pas seulement à stabiliser le cours du cacao. Ses statuts recommandent expressément d'organiser la recherche en matière de production et de commercialisation et d'activer la consommation. On voit donc que cette alliance de producteurs se propose l'assainissement du marché du cacao.

12. La Nigéria a occupé un rôle éminent, que ce soit à la table des négociations qui se sont déroulées sous les auspices de la FAO ou dans des entretiens non officiels. Le Chef Akin-Deko, qui a présidé la délégation de la Nigéria à plusieurs reprises, a tenté infatigablement de trouver une solution aux problèmes de la stabilisation du prix du cacao.

POSSIBILITES D'ACTION CONCERTEE ENTRE LES PAYS AFRICAINS
SUR LA PRODUCTION ET LA COMMERCIALISATION

1. Pour étudier les possibilités d'action concertée que les pays d'Afrique pourraient saisir dans les domaines de la production et de la commercialisation, il est nécessaire de définir les objectifs d'une telle action.
2. Dans le domaine de la production, il conviendrait d'encourager l'action concertée en matière de recherche, de lutte contre les parasites, de culture de semences, etc. Dans celui de la commercialisation, nous estimons que, pour toute action concertée, on devrait tenir compte des considérations suivantes.
3. Pour la préparation d'ententes de commercialisation, il importe de ne pas perdre de vue les points suivants :
 - i) Tout système devra faire intervenir tous les producteurs ou, au moins, la majorité des producteurs du produit en cause.
 - ii) Les producteurs africains doivent posséder un quasi monopole de production. Si les producteurs des autres parties du monde sont capables de satisfaire les besoins des consommateurs, une action de commercialisation concertée n'aura guère de raison d'être.
 - iii) L'existence de produits de remplacement peut compromettre la réussite d'un système de stabilisation.

- iv) Possibilité de déterminer le coût réel de production d'une unité du produit à l'échelon régional, sous-régional ou national. C'est indispensable pour déterminer le cours auquel la production cesserait d'être rentable.
 - v) Il conviendra de respecter des méthodes de commercialisation bien déterminées. Tous les producteurs devront participer à égalité aux bons et aux mauvais jours. Il conviendra de ne pas permettre à un pays producteur de jeter tous ses stocks sur le marché, ou de les en retirer, pour profiter d'un cours favorable ou éviter les conséquences d'une baisse.
 - vi) Tous les pays producteurs doivent être placés sur un pied d'égalité en matière de concurrence sur tous les marchés. Pour le produit faisant l'objet d'un système de stabilisation, il ne doit y avoir ni marchés garantis ni accords bilatéraux.
 - vii) Le concours des producteurs et des consommateurs est indispensable au succès de tout système de stabilisation.
4. Les tableaux suivants mettent en évidence les quantités de certains produits de base que l'Afrique tropicale cultive ou exporte. Pour déterminer les possibilités d'action concertée, examinons ces tableaux.

a) Cacao

Depuis 1955, la production des pays de l'Afrique tropicale a représenté chaque année plus de 60 % de la production mondiale sauf pendant la campagne 1957/58 (59 %). Pour 1960/61, la proportion a été de 74 %. Si l'on considère les conditions énumérées au paragraphe 3, le cacao les remplit pour la plupart. Une action de stabilisation est donc souhaitable et semble devoir réussir.

b) Noix palmistes

Bien que les exportations des pays de l'Afrique tropicale représentent 91 % environ des exportations mondiales, l'existence de produits de remplacement tels que les huiles de baleine, de tournesol, de graine de coton, de soya, est un inconvénient manifeste. Grâce à la science et à la technique, il est devenu possible de remplacer les huiles à faible acidité par les huiles à forte acidité.

c) Caoutchouc naturel

La production africaine représente 6 % environ de la production mondiale. Aucun avantage n'est à attendre d'un système de stabilisation. Le caoutchouc synthétique intervient à l'heure actuelle pour 50 % dans la consommation totale.

d) Huile de palme

Les exportations africaines représentent plus de 65 % des exportations mondiales, c'est-à-dire de la quantité totale entrant dans le commerce international mais, comme dans le cas de l'huile de palmistes, l'existence de produits de remplacement présente des difficultés pratiques.

e) Coton brut

La production africaine ne représentant que 8 % du total de la production mondiale, une action de stabilisation n'est pas recommandée.

5. ARACHIDES

La Nigéria, le Sénégal et le Niger produisent plus de 60 % des arachides et de l'huile d'arachide entrant dans le commerce international. Cependant, en raison de l'existence de produits de remplacement tels que l'huile de baleine, l'huile de soya, etc. et de l'existence d'un marché garanti en

France pour les arachides et l'huile d'arachide en provenance des anciennes colonies françaises, il y aurait des difficultés d'ordre pratique à surmonter.

6. CAFE

On sait qu'il existe une organisation interafricaine du café. De toute manière, l'existence de stocks importants de café brésilien n'encourage pas à entreprendre une action quelconque de stabilisation.

7. SISAL

La Nigéria ne produit guère de sisal; il semble qu'une collaboration serait très profitable dans le domaine de la production de la recherche.

TABIEAU I
PRODUCTION DE CACAO (dizaines de milliers de tonnes métriques)

Pays	1955/56	1956/57	1957/58	1958/59	1959/60	1960/61
Amérique du nord et du centre :	69,6	76,7	80,9	80,4	85,4	82,8
Amérique du sud :	242,6	226,6	222,5	240,8	271,1	199,6
Asie :	5,9	5,0	5,2	5,7	6,5	7,2
Afrique : (a)	517,6	583,4	541,1	566,2	659,5	669,3
Océanie :	5,5	6,7	9,0	9,9	11,4	11,5
Total :	841,2	899,2	768,7	903	1.033,9	1.170,4
Pourcentage de (a) par rapport à (b)	62	65	59	63	64	74

TABLEAU II

EXPORTATIONS DE NOIX PALMISTES 1960

(tonnes fortes de 1016 kg)

Nigéria :	418.040
Sierra Leone :	54.525
Ghana :	3.050
Gambie :	1.625
Ancienne AOF :	81.808
Ancienne AEF :	7.702
Congo :	22.000
	<hr/>
(a) :	588.750
Malaisie	24.637
	34.448
	<hr/>
(b)	<u>647.835</u>

Pourcentage de (a)

par rapport à (b)

91

Pays	
Malaisie	
Indonésie	
Ceylan	
Vietnam	
Cambodge	
Inde	
Sarawak	
Océanie	
Afrique	(a)
Brésil	
Autres pays d'Amérique latine	
	(b) 1.7
Pourcentage de (a) par rapport à (b)	

Faint, illegible text in the top left corner.

Faint, illegible text in the top right corner.

Faint, illegible text in the middle right area.

Faint, illegible text in the lower middle right area.

Faint, illegible text in the lower middle right area.

Faint, illegible text in the lower middle right area.



TABLEAU IV
HUILE DE PALME
EXPORTATIONS DES PRINCIPAUX PAYS PRODUCTEURS

		TONNES	
PAYS		1959	1960
Ancienne Afrique Occidentale Britannique		183.676	183.366
Ancienne Afrique Occidentale Française		12.946	12.345
Ancienne Afrique Equatoriale Française		2.756	3.572
Ancien Cameroun Français		776	1.086
Ancien Congo-Belge		<u>182.270</u>	<u>145.000</u>
	(a) ..	382.424	345.369
Angola		8.609	12.800
Indonésie		101.514	110.236
Malaisie		<u>77.370</u>	<u>95.439</u>
	(b)	<u>569.917</u>	<u>563.844</u>
Pourcentage de (a) par rapport à (b)		67,1	70

TABLEAU V

COTON BRUT
PRODUCTION MONDIALE (en milliers de balles)

PAYS	1955/56	1956/57	1957/58	1958/59	1959/60
Amérique ..	19.808	17.805	16.243	17.061	19.682
Asie	15.419	16.482	20.893	22.896	22.417
Afrique ..(a)	3.222	3.030	3.482	4.210	4.069
Europe ..	658	531	508	507	621
	(b)	<u>39.107</u>	<u>37.848</u>	<u>41.126</u>	<u>44.674</u>
Pourcentage de (a) par rapport à (b)		8,2	8	8,4	9,4
		8,6			